100
4Т

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
СОВѢТЪ
ВЪ
СОЕДИНЕННЫХЪ ДЕПАРТАМЕНТАХЪ
ЗАКОНОВЪ
И
ГРАЖДАНСКИХЪ И ДУХОВНЫХЪ ДѢЛЪ.

19 и 29 Апрѣля 1873 года.

№ 37.

Библиотека
Института Ленина

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ.

О мѣрахъ взысканія съ періодическихъ изданій, изъятыхъ отъ предварительной цензуры, за оглашеніе въ нихъ: а) вопросовъ и дѣлъ, признаваемыхъ правительствомъ за неудобныя для публикованія въ извѣстное время, и б) оффиціальныхъ документовъ, дѣлъ и свѣдѣній, безъ разрѣшенія на то установленныхъ властей.

Печатныя по симъ вопросамъ представленія разосланы Членамъ Государственнаго Совѣта.

Соединенные Департаменты Законовъ и Гражданскій, приступивъ къ обсужденію настоящаго дѣла въ присутствіи Статсъ-Секретаря Валуева, Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Народнаго Просвѣщенія и Юстиціи и Шефа Жандармовъ, признали необходимымъ разсмотрѣть отдѣльно каждый изъ содержащихся въ оном вопросовъ.

I. Объ отвѣтственности за оглашеніе вопросовъ и дѣлъ, признаваемыхъ правительствомъ за неудобныя для публикованія въ извѣстное время.

По этому вопросу Соединенные Департаменты не могли придти къ единогласному заключенію.

Титовъ.
Левшинъ.
Баронъ Будбергъ.
Князь Оболенскій.
Побѣдоносцевъ.

Пять Членовъ, вполнѣ соглашаясь съ выраженнымъ въ представленіи Министра Внутреннихъ Дѣлъ соображеніемъ, что было бы весьма полезно, чтобы неподцензурная періодическая печать не касалась въ извѣстное время нѣкоторыхъ предметовъ особой важности, признаваемыхъ неудобными къ оглашенію или обсужденію, полагаютъ однако, что эта цѣль можетъ быть вполнѣ достигнута административными распоряженіями; изданіе же спеціальнаго на сей предметъ новаго закона, въ видѣ внесеннаго нынѣ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта, представляется не только лишнимъ, но во многихъ отношеніяхъ неудобнымъ и даже вреднымъ. Въ этомъ *пять Членовъ* убѣждаются слѣдующими соображеніями:

1) Предлагаемое правило не только противорѣчитъ въ самомъ существѣ положенію вещей, созданному Высочайшимъ

указомъ 6 Апрѣля 1865 года, но и по самой формѣ своей не можетъ входить въ составъ карательнаго законодательства о печати. Вмѣстѣ съ уничтоженіемъ предварительной цензуры, указомъ 6 Апрѣля установлены подробныя правила о преступленіяхъ и проступкахъ печати, единственная цѣль которыхъ заключается въ опредѣленіи предѣловъ дозволеннаго и недозволеннаго, и мѣръ взысканія за нарушеніе сихъ предѣловъ. Такова цѣль и сущность всякаго карательнаго законодательства о печати. Само собою разумѣется, что правило, подобное проектированному нынѣ, не можетъ найти мѣста въ этомъ законодательствѣ, ибо оно собою разрушаетъ все внутреннее сбдержаніе тѣхъ опредѣлительныхъ постановленій, которыя должны оставаться обязательными для печати. Въ самомъ дѣлѣ, ежели законъ въ той или другой формѣ предоставитъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ право, независимо отъ установленныхъ закономъ ограниченій, объявлять еще, по своему усмотрѣнію, что́ дозволено, или что́ недозволено, то всѣ остальныя правила закона, опредѣляющія предѣлы дозволеннаго и недозволеннаго, утрачиваютъ всякое значеніе. Столь явное противорѣчіе не можетъ, по мнѣнію *пяти Членовъ*, быть допущено въ законодательствѣ, безъ нарушенія его цѣлости и стройности и безъ ослабленія уваженія къ закону.

2) Независимо отъ приведеннаго неудобства, есть еще и другое весьма важное соображеніе, которое указываетъ на невыгоду изданія въ законодательной формѣ предполагаемаго Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ постановленія, а именно: съ изданіемъ его, вся наша печать получитъ характеръ оффиціальности, который, не безъ намѣренія, снятъ съ нея отмѣною предварительной цензуры. Если, независимо отъ принадлежащей уже Министру Внутреннихъ Дѣлъ власти безусловно возбранять изданіе газеты лицамъ, незаслуживающимъ, по его мнѣнію, довѣрія, независимо отъ всѣхъ мѣръ взысканія за вредное направленіе и за всѣ проступки, неподлежащіе никакому опредѣленію, законъ предоставитъ еще Министру право негласно и безотчетно запрещать всякое обсужденіе тѣхъ или другихъ вопросовъ и упоминаніе въ печати о тѣхъ или другихъ предметахъ, то естественно распространится и внутри Имперіи и заграницей убѣжденіе, что все то, о чемъ печать наша осмѣливается разсуждать, и все, о чемъ она упоминаетъ, пишется съ вѣдома и согласія, или по приказанію и внушенію правительства. Едвали, въ видахъ самого правительства, желательно было бы возбужденіе и поддержаніе сего рода недоразумѣній.

Вышеуказанныя неудобства, по мнѣнію *пяти Членовъ*, не могутъ не быть приняты въ соображеніе, при обсужденіи

вопроса о пользѣ предлагаемаго новаго закона. Они такъ важны, что невозможно оставить ихъ безъ вниманія. Примириться же съ ними можно было бы въ томъ лишь случаѣ, когда бы доказано было, что, безъ изданія новаго закона, имѣющаяся въ виду и неоспариваемая *пятью Членами* цѣль не можетъ быть достигнута средствами обыкновеннаго надзора надъ печатью. Напротивъ того, *пять Членовъ* вполнѣ убѣждены, что періодическая печать наша, силою и совокупностію всѣхъ правъ, предоставленныхъ нынѣ закономъ главному управленію по дѣламъ печати, поставлена въ такое зависимое положеніе отъ сего учрежденія, что нельзя даже допустить мысли, чтобы въ тѣхъ особенныхъ случаяхъ, когда дѣйствительно временное обсужденіе какого либо вопроса представится правительству неудобнымъ, запрещеніе Министра встрѣтило со стороны редакторовъ непослушаніе или противодѣйствіе. Но ежели даже и допустить такой необычайный случай, то неужели въ рукахъ Министра нѣтъ достаточно средствъ взысканія?

Запрещеніе розничной продажи изданія, состоящее въ безъусловной власти Министра, есть мѣра взысканія весьма ощутительная. Широкое, на практикѣ, примѣненіе правилъ объ административныхъ предостереженіяхъ и временныхъ прекращеніяхъ изданій даетъ Министру также весьма сильное орудіе кары.

Примѣръ многихъ европейскихъ государствъ, гдѣ печать находится въ меньшей зависимости отъ правительства, и гдѣ средства взысканія слабѣе тѣхъ, которыми располагаетъ наше главное управленіе печати, вполнѣ убѣждаетъ *пять Членовъ*, что безъ спеціальнаго карательнаго закона, своевременнымъ примѣненіемъ возможныхъ въ необходимомъ случаѣ мѣръ предосторожности, не говоря уже о нравственномъ вліяніи правительства на печать, достигается вполнѣ та цѣль, которой желаютъ теперь достигнуть у насъ. Въ виду именно этой потребности, учреждено при Министрѣ Внутреннихъ Дѣлъ главное управленіе по дѣламъ печати и дано ему то высокое значеніе въ средѣ государственныхъ учрежденій, которое отличаетъ его отъ мѣстъ чисто исполнительныхъ, призванныхъ исключительно только къ примѣненію закона къ данному случаю. Ежедневная практика въ дѣлахъ печати вызываетъ множество случаевъ, въ законѣ неупомянутыхъ; разумное разрѣшеніе ихъ и составляетъ ту трудную задачу, которая возложена на главное управленіе печати. Въ дѣлахъ подобнаго рода слѣдуетъ прибѣгать къ законодательному разрѣшенію вопроса только въ случаяхъ крайнихъ и при доказанной невозможности отвратить неминуемое зло. Въ настоящемъ случаѣ ничего подобнаго нѣтъ, и при отсутствіи

всякаго указанія на бывшіе случаи сопротивленія со стороны редакторовъ, *пять Членовъ* не находятъ даже повода къ тому, чтобы въ видѣ закона издать постановленіе, въ сущности противорѣчащее основнымъ началамъ всего дѣйствующаго законодательства. Нельзя при томъ терять изъ виду, что законы о печати выражаютъ собою преобладающее въ данное время направленіе въ сферѣ правительственной, и всякая перемѣна въ общемъ духѣ законодательства даетъ поводъ къ превратнымъ сужденіямъ въ обществѣ, всегда вреднымъ, и къ напрасному раздраженію мнѣнія, лишеннаго возможности сообразить всѣ побудительныя причины, которыя объясняютъ послѣдовавшую перемѣну. Конечно, подобныя соображенія не должны останавливать правительство въ принятіи мѣръ, признаваемыхъ имъ полезными и необходимыми; но, безъ особой нужды, какъ въ настоящемъ случаѣ, не слѣдовало бы, по мнѣнію *пяти Членовъ*, оставлять безъ вниманія и подобныхъ соображеній.

На основаніи всего вышеизложеннаго, *пять Членовъ полагаютъ*, что предлагаемое Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ постановленіе не желательно было бы вводить въ законъ, ибо самая цѣль сего постановленія можетъ быть вполнѣ достигнута административными распоряженіями Министра Внутреннихъ Дѣлъ, въ силу дѣйствующихъ уже нынѣ законовъ.

Князь Урусовъ.
Замятнинъ.
Фундуклей.
Тимашевъ.
Графъ Шуваловъ.
Графъ Толстой.
Графъ Паленъ.
Зубовъ.

А *восемь Членовъ* не могли согласиться съ изложеннымъ мнѣніемъ по слѣдующимъ уваженіямъ:

Всѣми единогласно признается необходимость того, чтобы въ извѣстную минуту не были разглашаемы въ печати такія предположенія и виды правительства, которые, не только не получивъ еще окончательнаго утвержденія, но даже не созрѣвъ вполнѣ, естественно не могутъ сдѣлаться достояніемъ всей журналистики. Въ самое недавнее время невозможность обсужденія въ печати, въ теченіе нѣсколькихъ только недѣль, вопросовъ высшей государственной важности, имѣвшихъ связь съ внѣшнею политикою нашею, обнаружилась на опытѣ. Между тѣмъ, на основаніи дѣйствующихъ законовъ, главное управленіе по дѣламъ печати не имѣло права воспретить собственною властью редакторамъ повременныхъ изданій не касаться до времени этихъ вопросовъ и, вслѣдствіе того, оказалось необходимымъ испрашивать Высочайшее соизволеніе на то Государя Императора. Не подлежитъ однако сомнѣнію, что подобныя чрезвычайныя мѣры въ высшей степени неудобны, ибо Священнымъ Именемъ Его Императорскаго Величества не должны быть облекаемы распоряженія, съ закономъ не согласныя. Для избѣжанія въ будущемъ подобныхъ мѣръ, нельзя не признать необходи-

мымъ изданіе на случаи сего рода положительнаго правила въ законодательномъ порядкѣ.

Противъ установленія такого правила приводимо было въ засѣданіяхъ Соединенныхъ Департаментовъ, при обсужденіи настоящаго дѣла, два возраженія: во 1-хъ, правило это признается не соотвѣтствующимъ установленной у насъ Высочайшимъ указомъ 6 Апрѣля 1865 года карательной системѣ по дѣламъ печати, а во 2-хъ, упомянутое правило считается излишнимъ за силою предоставленныхъ уже дѣйствующимъ закономъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ и главному управленію по дѣламъ печати средствъ къ вліянію на редакторовъ періодическихъ изданій.

По мнѣнію *восьми Членовъ*, оба возраженія эти едвали вполнѣ справедливы.

Что касается *перваго*, то необходимо прежде всего имѣть въ виду, что хотя закономъ 6 Апрѣля 1865 года, и введена у насъ, вмѣсто прежней предварительной цензуры, карательная система по дѣламъ печати, тѣмъ не менѣе, ни при изданіи означеннаго закона, ни впослѣдствіи при дальнѣйшемъ его развитіи, правительствомъ не было признано возможнымъ держаться исключительно системы карательной, не допуская никакихъ отъ нея отступленій. Такъ, закономъ 6 Апрѣля сохранена была предварительная цензура для всѣхъ сочиненій: оригинальныхъ менѣе 10-ти и переводныхъ менѣе 20-ти печатныхъ листовъ; равнымъ образомъ оставлена была въ силѣ предварительная цензура сочиненій духовнаго содержанія и книгъ, подлежавшихъ цензурѣ иностранной. Затѣмъ, въ 1867 году, воспрещено было печатать, безъ разрѣшенія губернскаго начальства, отчеты о засѣданіяхъ земскихъ и другихъ общественныхъ учрежденій, а въ 1870 году установленъ былъ особый порядокъ разрѣшенія къ печати статей и извѣстій, касающихся Особы Его Величества и членовъ Императорской Фамиліи. Посему едвали справедливо утверждать, что предлагаемое нынѣ правило находилось бы въ противорѣчіи съ дѣйствующими у насъ законами о печати.

Еще менѣе можно признать основательнымъ *второе* изъ приводившихся возраженій. Предлагаемое правило нельзя считать излишнимъ за силою постановленій, уже дѣйствующихъ. Нѣтъ сомнѣнія, что Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставлены и нынѣ довольно дѣйствительныя средства къ вліянію на редакторовъ повременныхъ изданій; но не подлежитъ сомнѣнію также и то, что административныя мѣры, предоставленныя закономъ власти Министра, имѣютъ цѣлію собственно предоставленіе правительству возможности не оставлять редакторовъ безъ отвѣтственности въ случаѣ по-

мѣщенія ими въ повременныхъ изданіяхъ статей вреднаго направленія, которое, при чрезвычайной трудности точнаго опредѣленія преступленій печати, не всегда можетъ быть доказано порядкомъ судебнымъ. Такое значеніе административныхъ мѣръ съ совершенною ясностью видно изъ самаго закона 6 Апрѣля, въ коемъ положительно выражено, что въ случаѣ дѣлаемаго повременному изданію предостереженія, должны быть указываемы статьи, подавшія къ тому поводъ (гл. II, ст. 29).

Примѣнять же безразборчиво административно-карательныя мѣры даже и въ тѣхъ случаяхъ, когда въ повременномъ изданіи не помѣщено ничего вреднаго или предосудительнаго, и дѣлать это единственно въ видахъ не прямаго, а косвеннаго и принудительнаго подчиненія прессы вліянію административному, было бы, по мнѣнію *восьми Членовъ*, и несправедливо, и несогласно съ достоинствомъ правительства, себя уважающаго.

По этимъ соображеніямъ, *восемь Членовъ*, соглашаясь въ основной мысли съ заключеніемъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, находятъ нужнымъ утвердить въ законодательномъ порядкѣ предположенную имъ мѣру. Притомъ однако, дабы не придать ей бо̀льшаго значенія, чѣмъ она въ дѣйствительности имѣетъ, такъ какъ примѣненіе оной, безъ всякаго сомнѣнія, ограничиваться будетъ случаями исключительными,—*восемь Членовъ полагаютъ* изложить проектированное Генералъ-Адъютантомъ Тимашевымъ правило въ слѣдующемъ видѣ:

«Если, по соображеніямъ высшаго правительства, найдено будетъ неудобнымъ оглашеніе или обсужденіе въ печати, въ теченіе нѣкотораго времени, какого либо вопроса государственной важности, то редакторы изъятыхъ отъ предварительной цензуры повременныхъ изданій поставляются о томъ въ извѣстность, чрезъ главное управленіе по дѣламъ печати, по распоряженію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

«За неисполненіе редакторомъ такого распоряженія, впредь до отмѣны онаго въ томъ же порядкѣ, Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется пріостановить выпускъ въ свѣтъ изданія на срокъ до трехъ мѣсяцевъ».

II. *Объ отвѣтственности за оглашеніе въ періодическихъ изданіяхъ оффиціальныхъ документовъ и свѣдѣній, безъ разрѣшенія подлежащихъ властей.*

Соединенные Департаменты, единогласно признавая, и съ своей стороны, возможнымъ привлекать въ нѣкоторыхъ случаяхъ редакторовъ къ отвѣтственности, за оглашеніе ими въ печати, безъ разрѣшенія правительства, оффиціальныхъ

документовъ и дѣлъ, предпочитаютъ однако опредѣлить наказаніе не за необъявленіе редакторомъ имени лица, сообщившаго ему дѣла и документы, не подлежавшіе оглашенію, но собственно за оглашеніе ими самими такихъ документовъ и дѣлъ.

Вслѣдствіе сего Соединенные Департаменты Законовъ и Гражданскій *полагаютъ* постановить:

«Запрещается печатать, безъ разрѣшенія подлежащаго начальства, дѣла правительственныхъ учрежденій, а равно извлеченные изъ нихъ акты или документы и выписки изъ нихъ. Въ случаѣ нарушенія сего правила редакторами періодическихъ изданій, Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется пріостановить выпускъ изданія въ свѣтъ на срокъ до трехъ мѣсяцевъ».

Подлинный подписали:

Князь Сергій Урусовъ. *Дмитрій Замятнинъ.* *Александръ Тимашевъ.*
Иванъ Фундуклей. *Владиміръ Титовъ.* *Графъ П. Шуваловъ.*
А. Левшинъ. *Петръ Зубовъ.* *Графъ Д. Толстой.*
Баронъ Будбергъ. *К. Побѣдоносцевъ.* *Графъ К. Палень.*
Князь Дмитрій Оболенскій.

Скрѣпилъ: Статсъ-Секретарь *Е. Перетцъ*.

Приложеніе къ журналу о мѣрахъ взысканія съ періодическихъ изданій, изъятыхъ отъ предварительной цензуры, за оглашеніе въ нихъ: а) вопросовъ и дѣлъ, признаваемыхъ правительствомъ за неудобныя для публикованія въ извѣстное время, и б) оффиціальныхъ документовъ, дѣлъ и свѣдѣній, безъ разрѣшенія на то установленныхъ властей.

По вопросу, возбудившему разномысліе, Одинъ Членъ (Статсъ-Секретарь Валуевъ) заявилъ, что присоединяясь къ заключенію *восьми членовъ*, онъ не согласенъ съ изложенными въ журналѣ соображеніями ихъ.

Статсъ-Секретарь Валуевъ присоединился къ мнѣнію большинства единственно по тому уваженію, что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, завѣдывающій дѣлами печати, признаетъ необходимымъ проектированное дополненіе закона, чтобы не вводить въ кругъ административныхъ распоряженій по дѣламъ печати, даже въ чрезвычайныхъ, весьма рѣдкихъ случаяхъ, Августѣйшаго Имени Его Императорскаго Величества. Предложенная мѣра, по крайней рѣдкости ея примѣненія, не можетъ быть стѣснительною для печати, и впредь до изданія новаго о ней закона не противорѣчитъ, по мнѣнію его, Статсъ-Секретаря Валуева; ни содержанію закона 6-го Апрѣля 1865 года, ни позднѣйшимъ отдѣльнымъ законоположеніямъ по дѣламъ печати.